

公共政策と住民自治 (その3)

——志賀町産廃計画とまちづくり——

谷 口 浩 司

〔抄 録〕

平成17年4月、滋賀県知事は『『地域の自立と協働の自治』への転換のスタート』と県民へメッセージを送った。しかし、県が志賀町に計画する大型産廃処理施設建設の手法を見る限り、「地域の自立」や「協働の自治」がどこまで期待されているか、疑わしい。この施設は「循環型社会」の構築を目指すシステムモデルとして現在、県南部広域処理システム施設整備計画委員会において「検討」されている。その予定地は「非常に景観のいい自然公園」のような比良山麓の里山である。その一方で、滋賀県は琵琶湖を抱えて「環境こだわり県」を標榜し、平成16年4月に「琵琶湖森林づくり条例」を施行、平成18年4月から「琵琶湖森林づくり県民税」を導入する。施策に矛盾を抱えていることは誰の目にも明らかであり、住民に根強い反対がある。志賀町は平成18年3月20日、大津市に編入合併されることも決まっている。推し進められようとしているシステムモデルとは何か。県の描く産廃処理施設計画を通して住民自治としてのまちづくりを考える。

キーワード 循環型社会、計画委員会、まちづくり、志賀町

1. 賛否をめぐって揺れる町

志賀町の「産廃問題」は4年半が経過した。その間、県の計画を受け入れようとする町行政への支持不支持をめぐって志賀町では、町議会選挙（平成14年4月14日）、県議会選挙（平成15年4月13日）、リコールに伴う町長選挙（平成15年10月19日）、辞職に伴う町長選挙（平成16年8月8日）、さらに合併の是非を問う町議会解散請求住民投票（平成17年5月22日）の5度の投票が行われた。計画反対派住民に推されて当選した町長の辞職に伴って行われた町長選で、賛成派町長が当選した経緯までについては前稿（その1）（その2）で触れたので、その後の推移についてふれることから始める。

志賀町産廃施設計画問題・住民ネットワークは、辞職に伴って行われた町長選挙で敗北した後、「住民投票と議会解散を求める会」を立ち上げ、大津市との合併の是非を問う町議会解散請求署名活動を行い、議会解散を求めた住民投票が行われた。その結果は議会解散を是とするには至らなかった。表向き「合併しなければ町財政はもたない」とする産廃施設計画賛成派に対して、「大津市への合併は産廃問題の解決をいっそう困難にさせる」といった危機意識からの議会リコールであった。「産廃反対1万人署名を町議会に提出したが、町議会は議論もせず」に否決した」として議会不信任を突きつけたものであった。

こうした一連の流れを振り返ってみると、当初「寝耳に水」の県の産廃計画に待ったをかけようとした住民の力に対して、建設計画を受け入れようとする力が盛り返しているように見える。この産廃施設計画と平行して争点となってきた大津市との合併問題は、平成17年1月24日大津市・志賀町合併協議会（法定）が設置されており、平成18年3月20日に志賀町の大津市への編入合併が予定されている。住民の反対運動が反対派の支持する候補者を議会に送ることによって、上に向けて力を示そうとしたのだが、逆に下に向けて県のこの産廃計画がどのような意図や内容であるか、安全・安心な施設なのか、産廃施設で町づくりが果たしてできるのか、住民に対して、とりわけ産廃施設受け入れ派住民に対して丁寧な討議をしていく必要があった。しかし、この点での活動に目が行き届かなかったように思える。しかしながら、「反対派が勝った」「賛成派が勝った」と言っても、いずれの投票においても大差は無い。拮抗しており、町は二分しているのである。

そもそもこの計画は国の通達を「素直に」受けた県⁽¹⁾が、国からの補助金を当てにした「公共関与」の名の下に産業廃棄物処理施設を建設し、その施設で制度上市町村の自治事務である一般廃棄物処理を取り上げて「あわせ処理」を行おうとするものであり、5市1町、大津市、草津市、守山市、栗東市、野洲市（野洲町と中主町が平成16年10月1日に合併して誕生）と志賀町の広域にわたるものである。したがって、志賀町の住民の間だけで計画の賛否が取りざたされるべき問題ではない。この計画の対象となる5市1町人口約61万の住民に突きつけられており、志賀町2万3千人だけの問題ではない。さらに県は複数の産廃処理施設を想定しているように見せかけるが、後に触れるように、志賀町以外では計画予定地が検討された形跡はまったくなく、不確定なまま志賀町に建設されることになれば、5市1町の広域での一般廃棄物の上にさらに、産業廃棄物については県内全域を引き受ける施設になり、問題はさらに広がりを持つことになる。

5市1町にまたがる広域の廃棄物処理場建設にもかかわらず志賀町住民の問題にされ、住民運動の未熟さに乗じて計画が進められるようでは将来にわたって禍根を残すことになるし、過半の住民の思いをまちづくりに活かすことは難しくなる。県の進めようとしている産廃施設はどのようなものとして計画されようとしているのか。この計画の下に県は将来の地域をどのように描こうとしているのか。果たして「循環型社会のシステムモデル」として「産廃でまちづ

くり」ができるのか、考えてみよう。

2. 産廃処理施設建設計画の論理

1) 結論を先取りした『廃棄物広域処理システムモデル検討調査報告書』

志賀町において計画されている産廃施設は、「県南部広域処理システム施設整備計画委員会」(以下「計画委員会」)において議論されているが、第10回計画委員会(平成16年5月20日)の資料1には、「廃棄物処理の現状と今後の処理体制」として「1. 各種計画等の体系図」があり、自治事務として一般廃棄物の処理責任を負う市町村の計画との整合と、国の計画を前提条件として反映させた「県南部広域処理システム施設整備基本計画」が導き出される調査と計画が示されている(図1)。つまり、この計画委員会では、市町の一廃計画と国の通達を受けた県の産廃計画を前提にして広域計画を検討するとされている。

この図は、計画委員会において検討される県の既定の計画とその流れが、『滋賀県一般廃棄物処理広域化計画』(平成11年3月)および『第4次滋賀県産業廃棄物処理基本計画』(平成11年3月)が反映されて『次世代型廃棄物処理システム整備計画検討調査』(平成13年3月)へ、そしてさらにそれが次に『滋賀県廃棄物処理計画』(平成14年3月)に反映され

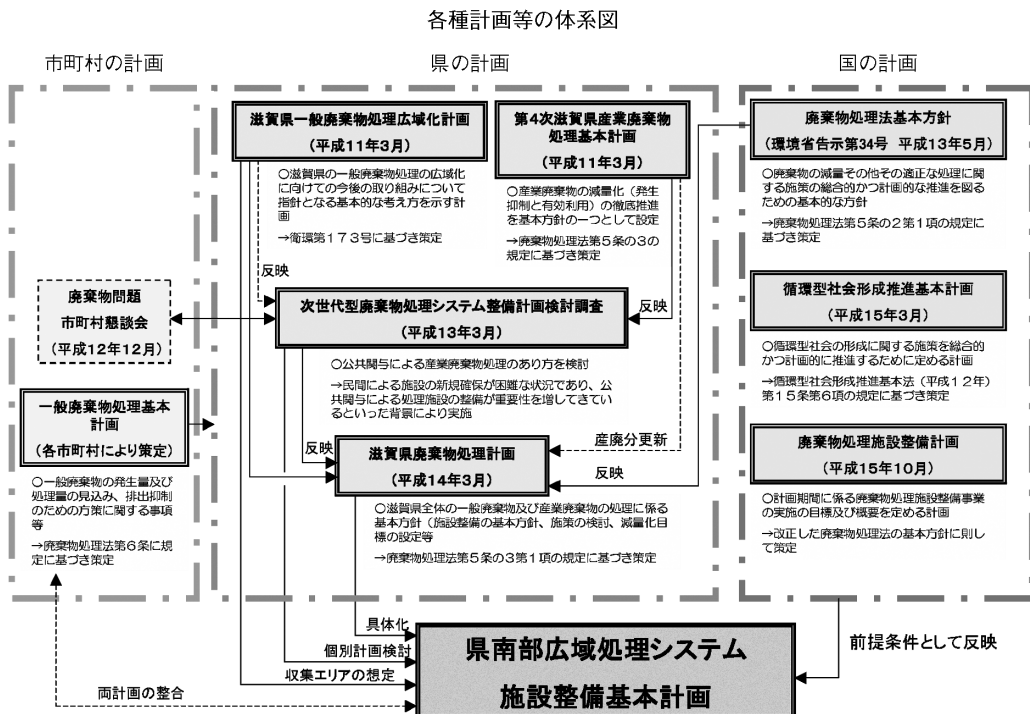


図1 計画委員会資料

て、「具体化」・「個別計画検討」・「収集エリアの想定」が「県南部広域処理システム施設整備基本計画」として策定される仕組みであることを示している。

ところで平成11年3月に策定された『滋賀県一般廃棄物処理広域化計画』と『第4次滋賀県産業廃棄物処理基本計画』と同時期にもう一つの報告書が出されている。これについてはこの体系図には示されていない。その報告書は『廃棄物広域処理システムモデル検討調査報告書』（以下『システムモデル報告書』）（平成11年3月）である。平成11年3月に出されたこれら3点は、国（旧厚生省）の示した平成9年1月の「ごみ処理に係るダイオキシン類の発生防止ガイドライン」（「新ガイドライン」），そしてこの「新ガイドライン」に基づいて出された平成9年5月の「ごみ処理の広域化計画の策定」通知⁽²⁾に応じたものである。

『滋賀県一般廃棄物処理広域化計画』では、ごみの処理を行う広域化を「ブロック区割り」として基本的な考え方が示されている。「ごみの広域処理を行う単位である『広域ブロック』は、熱エネルギーの有効利用，経済性等から考えて，焼却能力が300t/日以上全連続炉を設置できるよう区割りすることが望ましいが，市町村の意向や既存行政ブロックの枠組みを顧慮して，原則として最低でも焼却能力が100t/日以上全連続炉が設置できるように区割りを行う⁽³⁾」としている。7ブロックは天津・志賀（1市1町），湖南（2市3町），甲賀（7町），東近江（2市7町），湖東（1市7町），湖北（1市12町），湖西（5町1村）である。後にこの7ブロックが複数箇所（3箇所）になり，そのうちのひとつとして天津・志賀と湖南がさらなる県南部広域化として浮上する。複数箇所とされながらこの天津・志賀と湖南の広域化ブロック以外検討に上がっていない。

『第4次滋賀県産業廃棄物処理基本計画』では，「資源循環の流れをつくる新しい処理システムの整備推進」がうたわれている。「産業廃棄物，一般廃棄物の垣根を超えた廃棄物全体の資源環境に向けた処理体系で，環境負荷の徹底した低減，マテリアルリサイクルおよびサーマルリサイクルが効果・効率的に行える一体的な，公共関与を主体とする新しい処理システムの整備に向けて検討を進める。○ガス化熔融などにより，無公害化，安定化，減量（減容）化を徹底，○マテリアルリサイクルおよびサーマルリサイクルを徹底，○ダイオキシン類等環境負荷の著しい低減，○温室効果ガスである二酸化炭素のトータルの排出抑制⁽⁴⁾」が掲げられる。要するに「産廃は資源」したがって「公共関与」で「ガス化熔融炉」という論理である。

この図には表れない『廃棄物広域処理システムモデル検討調査報告書』は，序章本調査の目的及び手順，第Ⅰ編廃棄物広域処理システム整備の基本条件，第Ⅱ編廃棄物広域処理システムモデル検討，そして資料編から成っている。冒頭の序章において以下のように調査の目的が示される⁽⁵⁾。

本県の既存廃棄物処理施設の施設当たりの規模が比較的小さく，排ガス処理設備の整備も十分とはいえない現状を勘案し，上記の対策（上記の対策とは・ダイオキシンの排出抑制を

含む排ガスの高度処理、・焼却灰等の無公害化・安定化、・廃棄物処理による熱・ガス等のエネルギー利用、・リサイクルによる最終処分場の確保と延命化、(が示されている)をより効率的に推進するには、次のことが必要不可欠といえる。

・廃棄物処理の広域化：減量化とリサイクルを徹底した上排出される一般廃棄物は現状の市町村単位による処理ではなく、設備整備投資効率と熱利用効率の向上、排ガス処理設備の高度化を図るには、処理施設の集約・規模拡大を行い、ガス化溶融も含めた次世代型処理技術を採用し、ダイオキシン類の発生抑制、焼却灰等の無公害化・安定化・資源化、熱利用効率の向上を目指した廃棄物処理システムを構築することが望ましい。

・一般廃棄物と産業廃棄物の混合処理：従来の一廃と産廃の垣根を無くし、社会全体の効率の高いシステムを構築する観点から、一廃との混合処理に適する産廃も取り込むことにより、全体処理システムの規模拡大と処理効率の向上を目指すと同時に、産廃の不適正処理の環境問題を解決できる一石二鳥の効果が得られる。

したがって、本県では、上記の視点に立ち、循環型社会経済システムをめざし本県の廃棄物処理システムモデルについて検討を行う。

旧厚生省の課長からの通知に基づいて行われたこの『システムモデル報告書』には、国の意向がしっかりと反映されている。ダイオキシン対策を大義として、市町村の自治事務である一廃処理を取り上げ、産廃処理と合わせて大型ガス化溶融炉で行う、という筋書きである。「結論」の先取りである。

この『システムモデル報告書』の第Ⅰ編の最終章は、第6章 施設立地候補選定の考え方、第1節 候補地選定の基本条件となっており、すでに前稿(その2)で取り上げた4条件が示されている。

第Ⅱ編においては、一廃、産廃合わせて一日当たり460tと500t規模の処理施設をガス化溶融炉として、建設費、事業収支、エネルギーの利用効率などが示され、さらに熱利用施設としてレジャー系の集客施設(クアハウス日南、ヨネッティ王禅寺などの具体例とイメージ写真)、学習系の集客施設(夢の島熱帯植物館、京都府立植物園・観覧温室、南房パラダイスなどの具体例とイメージ写真)、商業系の集客施設(アメリカ・テキサス州のリバーセンター、アメリカのリバーフォールズモールなどの具体例とイメージ写真)が載せられている⁽⁶⁾。

資料編では、滋賀県廃棄物広域処理システムモデル検討委員会設置要綱が載せられており、付則1は、この要綱は平成11年1月12日から施行される、となっているが、この委員会による『システムモデル報告書』は平成11年3月には出されている。滋賀県廃棄物広域処理システムモデル検討委員会委員の名簿も載せてあり、9名の委員が記載されている。この9名の内7名の委員が次の「次世代型廃棄物処理システム整備計画検討委員会」委員11名に名を連ねる。

さらにこの資料編では焼却炉メーカーのヒアリング結果をまとめたもの、ガス化溶融施設の配置などが図示される。

この『システムモデル報告書』には、大型ガス化溶融炉が示されているし、この溶融炉によって廃棄物処理の過程で発生するダイオキシンは安全に処理されることになり、さらには廃棄物がエネルギーとして回収でき、回収されるエネルギー利用の一つとして、隣接して集客施設を併設できるとしている。報告書では「一石二鳥」といい、「循環型社会」はバラ色である。しかし、前述したとおりこの『システムモデル報告書』はなぜか計画委員会の検討すべき前提として示されていない。この報告書において示された候補地選定の4条件いずれも志賀町は備えておらず、計画委員会に住民から質問の意見書や県に公開質問がされてきた。この点については後に触れるが、住民意見交換会で県の担当者は開き直りともとれる発言を行う。

2) 次世代型廃棄物処理システム

この計画は現在、事業主体「廃棄物処理センター」として環境大臣が指定（平成14年11月25日）した滋賀県環境事業公社の設置した「県南部広域処理システム施設整備計画委員会」で検討されている⁽⁷⁾。計画委員会が設置された経過については、すでに前稿（その2）で取り上げた。第17回委員会（平成17年5月23日）において、資料1「本委員会の位置づけについて」が示されている（図2）。

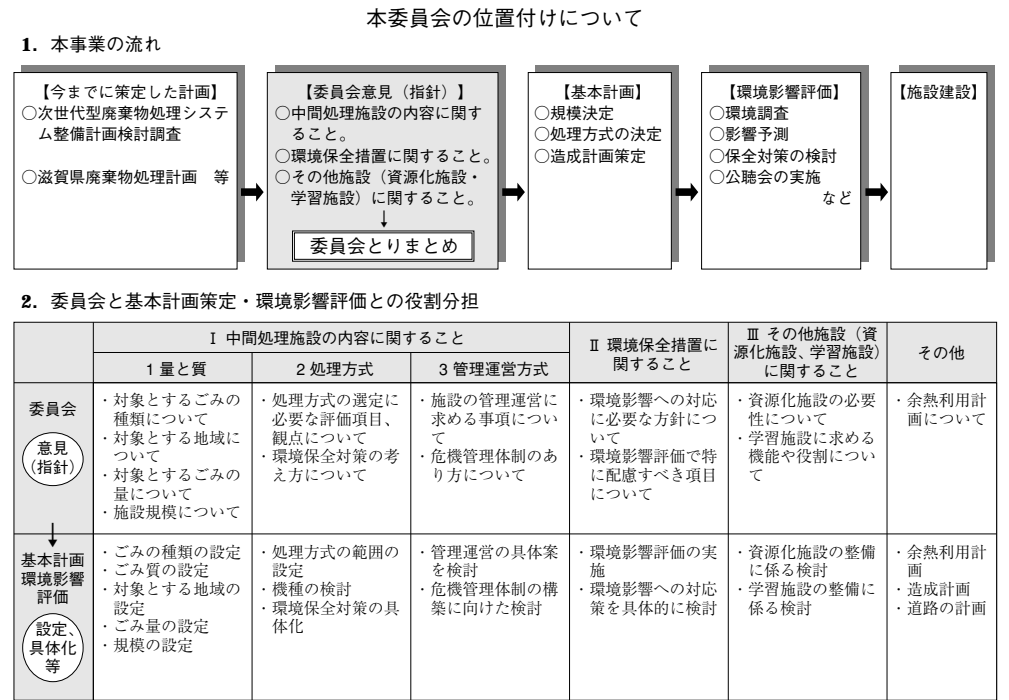


図2 計画委員会資料

これによると「今までに策定された計画」『次世代型廃棄物処理システム整備計画検討調査』『滋賀県廃棄物処理計画』等を受け、「委員会意見(指針)」として、「中間処理施設の内容に関すること」「環境保全措置に関すること」「その他施設(資源化施設・学習施設)に関すること」を「委員会とりまとめ」することになっている。計画委員会の役割はこれで終わり、その後「基本計画」として「規模決定」「処理方式の決定」「造成計画策定」し、「環境影響評価」として「環境調査」「影響予測」「保全対策の検討」「公聴会の実施」などを経て、「施設建設」に着手する事業の流れが示されている。

ここに出てくる『次世代型廃棄物処理システム整備計画検討調査報告書』(以下『次世代型報告書』)は平成13年3月に出されている。この『次世代型報告書』は前述した「次世代型廃棄物処理システム整備計画検討委員会」(以下「次世代型委員会」)によってまとめられたものであり、2編と参考資料からなっている。

この『次世代型報告書』には冒頭、第I編 公共関与による廃棄物処理のあり方の検討、第1章 公共関与、第1節産業廃棄物処理の公共関与について、が示されている⁽⁸⁾。

- 廃棄物処理法では、産業廃棄物の処理について従来より「排出者責任」が原則とされており、公共が関与して施設の建設や処理事業を行うことについては、十分なその処理体制が確保されていない場合などの民業の補完が基本とされている。
- しかしながら、廃棄物処理法の改正等による施設基準の強化や不法投棄など産業廃棄物の不適正処理による国民の不信感などから施設の新規確保が困難な状況となっており、公共関与による処理施設の整備は重要性を増してきている。
- こうしたことから、国においても平成3年の法改正により厚生大臣の指定を受けて都道府県が関与して廃棄物の処理を行う「廃棄物処理センター」が制度化され、平成4年には「産業廃棄物処理特定施設整備法」の創立により国による財政支援が強化されたところである。
- さらに、平成12年法改正で都道府県に従来の産業廃棄物処理計画に加えて一般廃棄物の処理状況や目標についても策定し、施設整備等必要な措置の推進が規定されたほか、廃棄物処理センターの国の指定要件の緩和や財政支援の強化が図られたところであり、公共関与施設の推進を図ってきている。
- 今後、これらの前提を踏まえ、県内広域処理と県外流出物の県内処理との調整や、廃棄物処理法の改正や技術基準の強化に対応した廃棄物の処理等のあり方に関する役割として公共が積極的に関与し、充実した処理体系を構築していく必要がある。

ここに示されているのは、基準が強化され、不法投棄が増え、住民は不信感を抱き、その結果、施設建設反対、だから国が補助金を付けて廃棄物処理センターです、といった考え方で

ある。この点については前稿（その2）においてふれた梶山正三氏が「厚生省のおかしな認識」と厳しく批判している⁽⁹⁾。「寝耳に水」で住民無視の産廃施策に地域の理解が得られるはずはない。

『次世代型報告書』では、第1章において、焼却施設をエネルギーセンターとして、ケース1（340 t/d）、ケース2（482 t/d）、ケース3（109 t/d）の規模、資源化施設として有機性廃棄物資源化施設、リサイクルプラザ、環境教育施設として研究開発施設、環境体験学習施設等が示される。その後第2章では、全体施設配置計画が志賀町栗原の2500分の1地図に2つの配置案とカラーによる全体イメージが示される。いよいよ志賀町栗原が姿を現す。

第Ⅱ編はリサイクルエネルギーセンター整備計画（モデルプラン）に係る検討で、3ケースをもとに第3章概念設計、第1節焼却施設に係る概念設計、第2節経済性、の検討が行われる。第3節資源化施設に係る概念設計では、有機性廃棄物の飼料化施設、リサイクルプラザが示されるが、平成11年3月の『システムモデル報告書』に描かれた「バラ色」の熱エネルギー利用による集客施設は描かれていない。

3. 計画の主要な論点

1) 計画委員会の入り口論と出口論

計画委員会の設置要綱の目的および設置、第1条において「財団法人滋賀県環境事業公社が志賀町栗原地先に設置する広域処理システム施設整備についての基本計画を策定するにあたって、必要な事項を検討し、また意見を聞くために県南部広域処理システム施設整備計画委員会を設置する」と定めている。この規定では、志賀町栗原の土地はいわば所与であり、「なぜ栗原なのか」について計画委員会是要綱規定上問えないことになる。しかし、平成14年3月の第1回委員会からこの問題が取り上げられ、平成15年5月の第7回委員会において「志賀町栗原地先に」という文言を削除する提案が否決されるまで、この入り口論でもめた。

計画委員会はすでにまとめたに向けた議論に移行しており、平成17年7月の委員会の資料1は「委員会意見とりまとめに向けた審議事項」である。県公社事務局がまとめたこの資料とともに委員会では議論されるが、事務局がまず以下のような説明を行う⁽¹⁰⁾。

まず一つ目、中間処理施設の内容に関すること。社会全体が資源循環型へ移行していく状況を十分に見極めながら、建設リサイクル法等の各種リサイクル関連法等の動向に注視するとともに、行政、住民、事業者が互いに協力して、各種循環型社会の構築に向けた取り組みを行い、どうしても焼却処分が必要となる廃棄物を対象とした、環境こだわり県にふさわしい安全性や環境保全に徹底的にこだわった施設整備計画とする必要がある。

県南部地域について、廃棄物処理についてのモデル地域と位置づけ、県、市および町は協

力して、これらの取り組みが徹底できるように実効性のある政策を練り上げ、これを指導し、実行すべきであり、一般廃棄物、産業廃棄物ともに、この地域の住民、事業者が徹底的な発生抑制・リサイクルの取り組みを推進できるようにする必要がある。施設整備にあたっては、高効率の熱回収の機能を持たせ、素材として利用することが難しい可燃性廃棄物の持つ熱エネルギーの有効利用を図るとともに、焼却により発生する焼却灰は、できる限りスラグとして有効利用するなど、本施設を、単なる焼却処理施設ではなく、モノとしての最終段階においても活用し尽す資源エネルギー施設として整備すべきである。

論点整理と方向性として出されたこの説明に対して、冒頭から異論が出る。「方向性の整理にいきなり飛んでいまして、委員意見とか、あるいは論点整理が全然できていない。まだやっていない」とする意見である。さらには志賀町での「住民意見交換会」では、処理量や方法については、この「委員会で検討していきましょうとか、ただいまご議論いただいていますとか、基本計画については、原案について委員会で検討していただきます」と説明されてきたが、「町での発言の委員会の位置づけと、公社がこの最後にまとめられた取りまとめの内容とでは大きなずれがある」と指摘された。武田委員長はこの議論において「よく言えばというか、非常に県公社に譲歩して言えば、今委員会で審議していることを勝手に県なり公社なりが言えないので、今、議論していただいているという言い方があり得るんですね。ただ、僕はそう思っていないんですけど、あり得るんですね。悪い見方をすると、要するに県公社は二枚舌を使っている」と述べている⁽¹¹⁾。

委員会は、入り口と同様出口においても問題をはらんでいる。委員会の役割は、要綱にあるとおり、公社が「基本計画を策定するにあたって、必要な事項を検討し、また意見を聞く」ことにあるとされている。委員会で検討されるが、基本計画は県公社が立てるとされる。住民参加として大津湖南地域市町長推薦5名(うち3名志賀町民)と3名の公募委員が参加しており、さらに委員会の公開、意見発表を行うこともできたが、計画委員会はすでに前提とされた『次世代型報告書』をなぞる「とりまとめ」が事務局の手によって進められる。

2) 複数箇所

県公社は栗原地先での大型産廃処理施設計画に関して繰り返し「県内複数箇所での焼却施設の整備であり、栗原は複数のうちの第1号である」と説明しているが、これまで具体的には明らかにされてこなかった。平成16年5月の第10回委員会において「丸2年を経過しても第2号、第3号の候補地が明らかにされず、どうしてごみの量の検討ができるのか」と委員が意見を述べている。平成16年10月の第13回委員会では「県の一極集中、偏った量的な問題を今指摘しているんですね。量的な問題をこのままの考えで審議されるのか、さらに、はつきり申し上げて、第2、第3の県として用地選定の計画はあるんですか」、また平成17年3

月の第 16 回委員会では「A のケースは天津、志賀町地域、湖南地域。・・・B のケースを以下のように（天津志賀地域、湖南地域、湖西地域、甲賀地域）想定した場合、産廃の問題ですけども、こういうことを書かれては非常に誤解を生ずる」「この委員会は何を決める委員会なんですか。例えば量が決まらんことには規模が決まらん」⁽¹²⁾といった発言が相次いで出される。

3) 広域処理システム整備計画関係市町等協議会との関係

計画される規模と各市町の参加事情についてさらに、平成 17 年 7 月の第 18 回委員会において志賀町住民が意見を述べている。その趣旨は以下のような指摘である⁽¹³⁾。

この計画の一般廃棄物の対象地域 5 市 1 町の 1 日当たりの処理量は 170 t から 300 t とされるが、この量の根拠は何に基づくものなのか。参加するかしないかは自治体側の自治権に属することである。5 市 1 町で広域処理システム整備計画関係市町等協議会（以下広域協）が平成 13 年 4 月設置され、平成 17 年 2 月までに 7 回の会議が開かれているが、焼却炉の処理能力と寿命など新設したところもあり、各自治体では異なっており、自治体の事情によって計画への距離のとり方には違いがある。この広域化計画は、各市町の実情や意思とは無関係に、県がトップダウンで押し付けようとしているとしか見えない。

この広域協において、それぞれの自治体の責任で処理される一般廃棄物、広域協として広域処理システムに回される一般廃棄物がどのように議論されてきたのか不明であり、計画委員会の週上にも載せられていない。一般廃棄物処理責任を曖昧にしかねない。

4) 対象とされる廃棄物

この施設計画において問題となるのは、廃棄物の量だけではない。対象とされる産業廃棄物は何のようなものか、質も問題になる。当初には「可燃性産業廃棄物（廃プラスチック、紙くず、木くず、繊維くず、動物性残さ、ゴムくず）及び有機性汚泥」とされており、当初より和邇中の問題もあり、公募委員（志賀町民）によって不法投棄が提起されていた。しかし、この問題が委員会で取り上げられることは無かった。ところが平成 16 年 6 月の第 11 回委員会において突如として、「その他公共で対応する廃棄物」として「感染性廃棄物、琵琶湖管理派生物、処理困難物、不法投棄、その他」が提示される。これについては住民が公開質問しているが、平成 17 年 7 月の第 18 回委員会において、「これらは当初の計画や住民に対する説明ではまったく無かったものであり、県民や議会へも説明もなされていないことから本委員会の議論にふさわしくない」との意見書が提出された。

不法投棄が顔を出しているが、和邇中には谷を埋め尽くすほどの大量の不法投棄があ

る⁽¹⁴⁾。不法投棄問題は香川県の豊島や青森岩手県境、三重県四日市市の産業廃棄物不法投棄にみられるが、地域からの苦情にもかかわらず放置してきた行政の責任が問われる問題であり、こうした廃棄物を計画委員会のまとめにさしかかる頃になって出してきたものである。

5) 「なぜ志賀町に」の住民の当初からの疑問に示された県公社の回答

平成16年9月から平成17年1月にかけて、県公社は志賀町内の自治会など集落単位で、意見交換会を開いており、そのまとめが「志賀町の住民のみなさんとの意見交換会まとめ～廃棄物処理施設の整備について～」として、平成17年3月に出されている。「意見交換会」などといった会合の持ち方自体に問題があるが、交換とはどのようなことか。このまとめの中の「施設の立地選定」の項目において、2点の質問に対しての回答として示された栗原の土地への言及が示している⁽¹⁵⁾。

第1点「なぜ栗原で廃棄物処理施設整備を行うのですか。地元から土地利用の要望があったのですか」

整備予定地は、平成6年にゴルフ場計画が断念されたことから、地元や町では、乱開発や不法投棄を懸念され、町から県に公共用地としての利用の要請がなされました。県は、公共が関与して廃棄物処理施設を整備しようと検討しており、施設整備のための用地が必要ことから、この土地について、一定の広さがあり、法的規制の状況や造成の可能性、周辺を含めた土地利用の状況などを考慮し、施設整備をおこなうのに妥当な場所であると判断し、町と協議の上、廃棄物処理施設の用地として活用させていただくことをきめました。

平成13年2月の和邇学区区長会で、施設整備計画に関する資料をお配りし、県の基本的な考え方を説明させていただき、環境に配慮した安全で安心できる施設をつくるということをお約束させていただいた上で、土地取得についてご了承いただきました。

具体的な施設については、住民の方にもご参加いただき、公開で検討していくこととしました。

第2点「複数の候補地から比較検討を行い、立地場所をきめるべきではありませんか。土地を選定する場合の基本方針はあるのですか」

施設整備を実施する場合には、用地の確保が大変困難であるのが一般的な中で、志賀町栗原地先の土地については、上段で述べましたような経緯で、土地取得について、ご了解をいただいたものでありますことから、改めて立地選定をやり直すことは考えておりません。

県の施設立地候補地選定の考え方については、平成11年3月の「廃棄物広域処理システムモデル検討調査報告書」において、次のような産業廃棄物処理の建設位置決定の考え方を示しています。

- ・収集・運搬効率を考慮する
- ・エネルギーの有効利用

・エネルギー利用施設の有効配置 ・地場産業の育成の可能性

今回の立地選定については、上記のような土地利用取得の経緯がありますので、これらの視点による立地選定はしていませんが、エネルギーの有効利用などに関する事項については、施設整備を行うにあたって、検討してまいりたいと考えております。

第1点について当初県は、栗原からの「公共関与であるなら」とした「要望書」を根拠に、志賀町からあたかも産業施設の「申し出」があったとする強硬な姿勢を示していた。これに対して疑問を抱いた住民が、県及び町に対する情報開示によって「申し出などなかった」として、「公開質問」していた。この要望書の4ヶ月前には「今後如何なる者の申し出と言えども産業廃棄物投棄場には絶対に同意しない」とする「申し入れ」文書が存在し、「4ヶ月の謎」として前稿（その1）で触れた。「申し出」ではなく逆に県からの「働きかけ」があった。ここではそうした県の反省の姿勢は示されていない。

第2点、県自らが立てた立地選定の基準にいたっては、開き直りともとれるような姿勢である。「上段で述べましたような経緯」というが、バブル崩壊でゴルフ場の見通しが困難になった開発業者と県、町、栗原との間でいかなるやりとりがあったのか、その経緯はまったく不明である。この不明を前提とした不問の開き直りである。住民は県のこうした強引な進め方を通してどのような思いを抱くのであろうか。基本計画を公社によって立てられた後に環境影響評価、いわゆるアセスメントが行われることになっている⁽¹⁶⁾。この環境影響評価は地理的な自然環境評価であるが、それだけで良いのかといった疑問も抱く。県によるこのような進め方は住民の心にどのように投射されるのだろうか。失望と無力感、町から逃げ出したいようになるような気持ちになるのではないか。

6) 不問にされる処理システムの中心課題

計画は循環型社会の構築として、エネルギーセンターとかマテリアルリサイクルやサーマルリサイクルと言葉はもっともらしい。そして広域の一般廃棄物と産業廃棄物の大型混合処理システムは環境負荷の低減をいうが、負荷の一極集中である。計画委員会は、ダイオキシン対策に端を発した国の通達を前提とし、その前提が結論とされようとしている。この前提の中核にはダイオキシン問題がある。ダイオキシンは自然界には存在せず、「人間が化学の知識で作りに出した物質で、自然界に放置しても分解しないもの」であり、「20世紀文明の『負の遺産』」とも言われている⁽¹⁷⁾。このダイオキシンが全連続のガス化溶融炉の中で分解され、安全に処理されるとされる。ガス化溶融炉は次世代型と言われるがこれについては異論⁽¹⁸⁾もあるし、疑問も多い。

むすびに代えて：ごみ問題から学ぶ地域の自治

昭和30年、和邇村、木戸村、小松村の旧3村の合併で誕生した志賀町は、半世紀を経て、平成18年3月に大津市に編入合併する。昭和49年7月国鉄湖西線の開通、昭和50年代に入り京阪電鉄の開発した大規模団地ローズタウンの分譲開始、昭和61年6月湖西バイパスの開通と、大阪をも通勤圏にし、人口はこの30年間に1万人から2万3千人に増加する。都市近郊農村の混住化を思わせる人口増であるが、村の変化は緩やかである。旧集落の中にも都市からの来住層は点在する。しかしローズタウンをはじめ、新興住宅団地は旧集落とやや離れたところに位置し、旧住民と新住民の近隣関係を通しての交流は以外に少ないように思える。産廃計画反対の住民ネットは、新興団地の5自治会が中心となって結成されたが、広がりやを欠いた。水と緑を求めて移住した産廃に反対する新住民と、賛成に回った兼業農家の旧住民の間で、この問題を契機に町をどうしていくかについての政治的討議の場が、決定的に足りなかった。産廃問題を通して住民は何を学ぶ必要があるのだろうか。

ごみ問題は、地域の暮らしに直結した課題であり、地域住民の自治意識に支えられて解決されるべき自治体の中心的施策となるもので、まちづくりにおいて避けて通ることのできない課題である。ここでは、むすびに代えて二つの視点から指摘しておこう。一つは計画予定地の地理的位置とその特質であり、この点について討議を深める必要がある。栗原の計画予定地が将来に向かって地域づくりに真に生かされる最善の方法は何か。比良山麓の里山の自然を生かした地域づくりの工夫である。自然に大きく手を加えることは時代に逆行するし、取り返しがつかない。もう一つは、「焼却主義」と言われる廃棄物処理そのもののあり方である。排ガスをも含めて果たして減容になるのか、大型焼却施設に統合していかなければならないものなのか。既存の施設を見直して改修し、処理量や性能を向上させ、他方で住民にごみ減量の徹底を実行する施策も可能ではないか⁽¹⁹⁾。地球温暖化による異常気象が現実のものとなってきた今、むしろ一般廃棄物は市町村の基礎自治体の責任において、産業廃棄物は排出事業者の責任において、とされてきた制度に立ち返って点検される施策がより求められている。そう考えてみた時、この計画を無理に進める理由はどこにもない。改めて問い直されるべきだろう。

國松知事は昨秋、新聞の論壇に投稿し、「地域のことは自らの責任と権限で地域が決定する『地域自治』という新たな概念⁽²⁰⁾」を提案、国の過剰な関与を厳しく批判している。知事のこの「地域自治」は、平成17年度知事からメッセージ「地域の自立と協働の自治への転換」として、県民に発せられた。そして滋賀県は森林づくりの新たな財源確保のために「琵琶湖森林づくり県民税」を来年4月から施行する。琵琶湖の水は琵琶湖を取り巻く山並みの木々が育む。森を守り、育てようというのである。知事のメッセージに立ち返って、もう一度まちづくりに希望をつなぐ対話からの再出発が期待される。

〔注〕

- (1) 国からの通知「新ガイドライン」および「ごみ処理広域化について」が『廃棄物広域処理システムモデル検討調査報告書』平成 11 年 3 月に示されている。p. I-4。
- (2) 厚生省が平成 9 年に出した部長通知「新ガイドライン」と課長通知「ごみ処理の広域化について」は、第 151 国会でも取り上げられて、その法的性格、科学的根拠が民主党・無所属クラブに所属する佐藤謙一郎議員によって質問（質問番号 55）されている。衆議院ホームページ。
- (3) 『滋賀県一般廃棄物処理広域化計画』平成 11 年 3 月，p. 14。
- (4) 『第 4 次滋賀県産業廃棄物処理基本計画』平成 11 年 3 月，p. 19。
- (5) 『前掲調査報告書』pp. 1-2。
- (6) 『前掲調査報告書』pp. II-43-44。
- (7) これら一連の委員会委員長として京都大学大学院教授武田信生氏が座っている。氏は、産廃に関わる各種の国の委員会委員として国の施策に深く関わっている。また財団法人廃棄物研究財団の評議員であり、さらにこの財団の「次世代型ごみ処理施設開発研究委員会委員長（津川 敬 2002 『教えて！ガス化溶融炉』緑風出版，p. 50）でもある。
- (8) 『次世代型廃棄物処理システム整備計画検討調査報告書』平成 13 年 3 月，p. I-1。
- (9) 梶山正三 1999『廃棄物紛争の上手な対処法』民事法研究会，p. 80。
- (10) 第 19 回「計画委員会」資料 4，pp. 3-4。
- (11) 「前掲資料」pp. 5-13。
- (12) 第 17 回「計画委員会」資料 6，p. 21。
- (13) 第 19 回「計画委員会」資料 4，pp. 47-48。
- (14) 「産廃の山に不安の声，住民ら不法投棄現場を視察」の記事では、「1960 年代後半から不法投棄が始まった。調査した住民によると，約 5 万平方メートルの土地に約 40 メートルの高さで産廃の山が広がっている」とされている。『京都新聞』平成 14 年 9 月 19 日。
- (15) 「志賀町の住民のみなさんの意見交換会まとめ」平成 17 年 3 月，p. 5。
- (16) 計画委員会で示されている環境影響評価の位置づけについては，専門家から「片手落ちと断定せざるをえない。理由は「計画地選定について，戦略的環境アセスメントに必要な計画地の複数の比較検討がなされていない。委員会の検討は一箇所の候補地に限ってなされている」からである」と問題のあることが指摘されている。西村進『『滋賀県南部広域処理システム施設整備計画』環境影響評価について』『自然と環境』Vol. 6, 2004, p. 42。同氏は京都大学名誉教授で滋賀県環境影響評価委員でもあり，住民の主催した講演会で「候補地の地質構造について，古琵琶湖層群と呼ばれる堆積層が比良山系からの堆積物で覆われた所と説明し，『地震発生時は異常に揺れる可能性が高い』』『県内で一番悪い所』と指摘し，精密な調査の必要性を訴えた。『朝日新聞』平成 14 年 5 月 13 日。
- (17) 上田 壽 1998『「お役所」からのダイオキシン 間違いだらけの環境政策への処方箋』溪流社，pp. 115-119。
- (18) 「何か時代の先端をゆく画期的な技術のように思われていますが，これは『ごみのガス化』と『ごみの（灰）熔融』という古くからあった二つの技術をドッキングさせたものです。しかもこれらは 70 年代から 80 年代にかけて国の機関や多くのメーカーが開発を試み，ほとんどが失敗するか，十分な成果を上げられぬまま今日に至った技術なのです」。津川 敬『前掲書』p. 11。
- (19) 埼玉県大井町では平成 8 年，ダイオキシン排出規制を考慮し，当時国および県にそうした考え方のなかった既設炉を補完する「付属炉」を建設，さらに平成 12 年，13 年には，この付属炉を連続稼動させて性能向上をはかる改修工事が実施されている。住民参画のもとに取り組まれた廃棄物対策は，厳しい自治体財政に工夫をこらす施策になっている。ごみの集まらない新設ガス化溶融炉を抱える自治体などに対して，この大井町の試みについて，逆の事例として新聞紙上でも取り上げられ

ている。『朝日新聞』平成14年12月23日。

(20) 『朝日新聞』平成16年11月10日。

〔付記〕

平成17年11月2日に開催された第20回計画委員会において、計画委員会意見案取りまとめを、起草委員会で検討することが事務局より提案された。このため志賀町住民の公募委員N氏が起草委員に立候補すると意思表示した。これに対して、武田委員長が「あなたはふさわしくない」とN氏を起草委員に指名せず、他の計画委員のうち4名が起草委員に就いた。武田委員長のこの発言に対して、住民が意見発表において「怒りに燃えている」「差別発言である」と指摘したが、武田委員長は住民の意見に「N氏は論理的でない」と反論して、そのまま押し切った。

(たにぐち ひろし 公共政策学科)

2005年10月19日受理)